

서울특별시 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및
지원에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1508호
나. 발 의 자 : 박석 의원(찬성자 23명)
다. 발의일자 : 2023년 12월 8일
라. 회부일자 : 2024년 2월 7일

2. 제안이유

- 「성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및 지원에 관한 법률」 제정에 따라 서울시 차원에서 종로구 성균관, 강서구 양천향교 및 도봉구 도봉서원이 가진 유형·무형의 문화를 체계적으로 계승·발전시키고 지원함으로써 전통문화의 계승 및 민족문화의 발전에 이바지하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전을 위한 시장의 책무를 규정하고 사업 추진 및 예산 지원 근거를 마련함(안 제3조 및 제5조).

나. 법령에 따른 시행계획 수립에 관한 사항을 규정함(안 제4조).

다. 성균관·향교·서원전통문화발전협의체 구성 및 운영, 수당 등에 관한 사항을 규정함(안 제6조~제10조).

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및 지원에 관한 법률」 등

5. 검토의견(수석전문위원 강옥심)

가. 제정안의 개요

- 동 제정안은 「성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및 지원에 관한 법률」 제정(2023. 7. 25.)에 의해 지방자치단체의 장이 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전을 위해 노력해야함에 따라 서울에 소재하는 성균관·향교·서원이 가지고 있는 유·무형 문화유산에 대한 체계적인 지원을 명문화하고자 발의되었음.

나. 성균관·향교·서원의 현황

- 성균관은 인재양성을 위하여 수도에 설치된 국립 고등 교육기관 격의 유학 기관이고, 향교는 지방에 설치된 국립 중등 교육기관 격의 유학 기관이며, 서원은 향교와 더불어 지방에서 유학 교육의 한 축을 담당했던 사립 기관임.
- 현재 성균관을 비롯하여 전국에 향교 234개소, 서원 800여 개소

가 있으며, 향교는 전체의 97%, 서원은 전체의 28%가 국가 또는 시·도 문화재로 지정·등록 되어 있음(2021년 9월 기준).

- 현재 서울에는 성균관 1개소, 향교 1개소(양천향교), 서원 1개소(도봉서원)가 있으며, 성균관은 서울 문묘와 함께 국가 사적 143호로 지정되어 있고, 양천향교는 서울시 기념물 제8호, 도봉서원은 각석군(刻石群)¹⁾과 함께 서울시 기념물 제28호로 지정되어 있음.

다. 조례안 검토

(1) 제안의 배경

- 제정안은 「성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및 지원에 관한 법률」에서 명시한 지방자치단체의 장의 책무를 구체화하여 전통 유교문화와 관련된 유·무형의 문화유산을 보존하고 있는 성균관·향교·서원에 대한 시의 지원 근거를 마련함으로써 전통문화의 계승 및 민족문화의 발전에 이바지하고자 발의된 것으로 판단됨.
- 우리나라의 전통적 교육기관인 성균관·향교·서원은 유교를 교육하는 유학기관으로서 선조들의 학문적 구심점이었으며, 이를 통해 성립된 성리학적 질서는 전통사회를 유지하는 근간을 이루었음.
- 이러한 유학은 전통사회를 넘어 현재까지도 우리 민족문화의 핵심 사상이자 철학으로 자리잡고 있으며, 유교와 관련된 전통 기록물과 기관 등이 유네스코 세계유산에 다수 등재되어 있는 점은 유교문화에 대한 체계적인 지원을 통한 진흥이 필요하다고 할 수 있을 것임.

1) 도봉서원을 중심으로 도봉 계곡에 산재되어 있는 바위 글씨군

(2) 조례제정의 필요성

- 정부는 유교 등 전통문화의 가치를 발굴하고 확산시키기 위하여 전통종교문화유산보존 사업(일반회계) 및 전통문화체험 지원 사업(관광진흥개발기금)을 수행하고 있음.
- 서울시 또한 국비 지원액에 일부 시비를 매칭하여 유교 관련 기관이 문화재를 활용한 역사문화자원 보존 및 체험 프로그램을 운영할 수 있도록 지원하고 있지만, 시 자체적으로 연속적인 사업을 수행한 적이 없으므로 체계적인 사업계획 수립 및 지원을 위해서라도 조례의 제정이 필요한 시점이라고 판단됨.

< 2022년~2024년 문화본부의 성균관·향교·서원 지원 현황 >

(단위 : 백만원)

구분	연도	사업명	사업비		
			계	국비	시비
성 균 관	2022	국가지정 문화재 보수 정비사업	363	254.1	108.9
		성균관(成均館) 문화예술축전 서예회호대회	22(자부담:2)	-	20
	2023	국가지정 문화재 보수 정비사업	1,960	1,372	588
	2024	국가지정 문화재 보수 정비사업	1468.8	1028.1	440.7
양 천 향 교	2022	양천향교, 유교예술문화로 인문하다	115(구비:34.5)	46	34.5
		시지정문화재 보수 정비지원	128.3	89.8	38.5
	2023	조선시대 유생과 21세기 뉴(New)생의 만남!	117.6(구비:35.5)	47	35.3
		시지정문화재 보수 정비지원	43.5	30.5	13
2024	조선시대 유생과 21세기 뉴(New)생의 만남!	115(구비:34.5)	46	34.5	
도 봉 서 원	2024	도봉서원 터 보존·정비	140	-	140

- 또한 현재 법률에 따라 성균관·향교·서원의 계승·발전 및 지원 조례를 제정 및 시행하고 있는 타 광역자치단체가 없으므로 이번 제정안을 통해 선제적으로 입법을 추진한다면 전통 유교문화에 대한

인식과 가치를 제고·확산시킬뿐 아니라 전통문화의 계승·발전의 체계적 기반 마련에 기여할 수 있을 것으로 판단됨.

- 다만 서울에 소재하고 있는 성균관·향교·서원 등이 각각 1개소 정도로 한정되어 있어 지원 사업의 수혜 대상이 매년 동일할 수 있고, 또한 타 종교 부문에서 유사 조례의 제정 요구가 빈번할 우려가 있으므로 재원의 한계를 고려할 때 단순 단체지원보다, 전통문화 계승·발전에 기여할 수 있는 사업의 선택과 집중을 신중하게 검토하여야 할 것임.

(3) 주요 조문 검토

가) 목적, 다른 조례와의 관계, 시장의 책무(안 제1조부터 제3조까지)

- 제정안은 그 목적을 상위 법령인 「성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및 지원에 관한 법률」이 정해놓은 사항을 바탕으로 입법목적은 규정하였기에 구성에 있어 문제는 없는 것으로 보임.
- 안 제2조는 다른 조례와 관계에 있어 본 제정안을 우선시하기 위해 명시한 것임. 상위법 또한 제4조²⁾에서 다른 법률과의 관계를 명시하고 있기에 이러한 규정을 조례에 적용하는 것에는 문제가 없는 것으로 판단됨.
- 안 제3조는 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전을 위해 지방자치단체의 장이 노력해야 할 의무를 명시하고 있음. 제정안은

2) 제4조(다른 법률과의 관계) 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및 지원에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

상위법 제3조3)의 위임 사항에 따라 의무 사항을 규정하였기에
 법제상 특별한 문제는 없는 것으로 판단됨.

나) 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및 지원 사업(안 제5조)

- 안 제5조는 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및 지원을 위하여 지방자치단체장이 수행 및 지원할 수 있는 사업을 명시한 규정임.
- 소관 부서인 문화본부에서 종교계 주최 시민참여행사 공모사업인 ‘성균관 문화예술축전’을 진행한 바 있으므로 사업수행과 예산지원 등에는 특별한 문제는 없을 것으로 판단됨.
- 다만 제정안 제5조제3호의 사업과 관련하여 대시민 교육사업은 문화본부가 아닌 평생교육국에서 소관하고 있으므로 제정안의 교육사업 지원 범위나 사업의 목적 설정에 혼란이 발생할 가능성이 있음. 따라서 문화본부가 수행할 수 있는 포괄적인 의미로 조문의 수정이 필요하다고 판단됨.

< 안 제5조 수정의견 >

제 정 안	수 정 의 견
제5조(사업) 시장은 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및 지원을 위하여 다음 각호의 사업을 수행하거나 예산의 범위에서 지원할 수 있다. 1.·2. (생략)	제5조(사업) ----- ----- ----- ----- 1.·2. (현행과 같음)

3) 제3조(국가 등의 책무) ① 국가 및 지방자치단체는 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전을 위하여 노력하여야 한다.
 ② 국가 및 지방자치단체는 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전을 위한 장기적인 시책을 수립·시행하여야 한다.
 ③ 국가 및 지방자치단체는 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전을 위하여 예산의 범위에서 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

제 정 안	수 정 의 견
3. 성균관·향교·서원에서 실시하는 전통의례 및 충효·예절 교육 사업	3. ----- ----- 관련 --

다) 협의체 구성(안 제7조)

- 제정안은 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및 지원에 필요한 사항에 대한 자문을 위하여 성균관·향교·서원전통문화 발전협의체를 설치할 수 있다고 명시하고 있음.
- 제정안의 협의체는 자문을 위해 복수의 인원으로 구성된 합의제 기관이므로 협의체 구성과 운영에 있어 이를 규정하고 있는 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」에 부합해야 함.
- 제정안의 경우 「양성평등기본법」 제21조제2항 등에 따른 위촉직 위원의 특정 성별의 인원 제한 및 임기 규정 등이 누락되어 이를 수정할 필요가 있음.

< 안 제7조 수정의견 >

제 정 안	수 정 의 견
제7조(협의체의 구성) ① 협의체는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 10명 이내의 위원으로 <u>구성한다</u> .	제7조(협의체의 구성) ① ----- ----- ----- <u>구성하되, 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 한다.</u>
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음)
<신설>	④ <u>위촉직 위원의 임기는 2년으로 하되, 두 차례만 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은기간으로 한다.</u>

라) 회의(안 제9조)

- 안 제9조는 협의체의 회의 소집이나 의결 방법 등을 명시하고 있음. 다만 제정안의 규정이 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」의 위원회 운영 규정에 비해 간략화되어 있으므로 실제 회의 진행 시 어려움이 있을 수 있음.
- 이에 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」의 위원회 운영 규정의 일부를 준하고, 기타 사항을 위원장이 정하도록 규정하여 협의체 운영에 있어 명확성과 유연성을 동시에 가질 수 있도록 수정 제안함.

< 안 제9조 수정의견 >

제 정 안	수 정 의 견
<p>제9조(회의) ① 위원장은 협의체의 회의를 소집하며 그 의장이 된다.</p> <p>② 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.</p> <p><신 설></p> <p><신 설></p> <p><신 설></p>	<p>제9조(협의체의 운영) ① 협의체의 회의는 제6조제2항 각 호의 사항에 대하여 자문이 필요한 경우 시장 또는 위원장이 소집한다.</p> <p>② 시장 및 위원장은 회의를 소집하고자 하는 경우, 일시·장소·안전 등을 회의 개최 15일 전까지 위원에게 서면으로 통보하여야 한다. 다만, 긴급하거나 부득이한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>③ 회의는 재적위원 과반수 출석으로 개의하고 출석위원 과반수 찬성으로 자문사항을 의결한다.</p> <p>④ 협의체는 회의 일시 및 장소, 출석위원, 자문내용을 적은 회의록을 작성하여야 한다.</p> <p>⑤ 협의체는 직무수행을 위하여 필요한 때에는 관계 전문가를 참석하게 하여 의견을 듣거나 관계기관, 단체 등에 자료 및 의견의 제출 등 필요한</p>

제 정 안	수 정 의 견
<p><신 설></p> <p><신 설></p>	<p>협조를 요청할 수 있다.</p> <p>⑥ 이 조례에 규정한 것 외에 협의체 회의의 운영 등에 관한 필요한 사항은 의결을 거쳐 위원장이 정한다.</p> <p>⑦ 협의체 운영에 관하여 이 조례에서 정하지 아니한 사항은 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 규정을 따른다.</p>

마) 수당(안 제10조)

- 안 제10조는 협의체 회의에 참석하는 위원과 관계 전문가 등에게 참여에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있도록 명시하고 있음.
- 협의체와 같은 합의제 기관은 수당과 여비 발생 시 「서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례」를 우선시하여 수당을 지급해야 함으로 이를 반영할 필요가 있음.

< 안 제10조 수정의견 >

제 정 안	수 정 의 견
<p>제10조(수당 등) 시장은 협의체의 회의에 참석한 위원, 관계 전문가 등에게 예산의 범위에서 수당 및 여비를 지급할 수 있다.</p>	<p>제10조(수당 등) ----- ----- 등에게 「서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례」에 따라 예산---</p>

바) 사무의 위탁(안 제11조)

- 안 제11조는 성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및 지원을 위한 사업을 수행할 때 필요한 경우 사무를 민간에 위탁할 수

있도록 위탁의 대상과 그 방법을 명시하고 있음.

- 서울시는 효율적인 행정 수행을 위해 민간의 우수한 역량을 활용하고자 소관 사무의 일부를 민간에 위탁하고 있으며, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 민간위탁의 절차와 그 방법을 명시하고 있음.
- 제정안 또한 민간위탁 대상을 제외한 기타 사항은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따르도록 하고 있음. 다만, 법 제10조제3항4)에서 시·도지사의 권한을 위탁받을 수 있는 기관과 단체가 규정되어 있으므로 이에 맞춰 조례도 수정되어야 한다고 판단됨.

< 안 제11조 수정의견 >

제 정 안	수 정 의 견
<p>제11조(사무의 위탁) ① 시장은 제5조의 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 관련 업무를 <u>유교 전통문화 관련</u> 법인 또는 단체 등에 위탁할 수 있다.</p> <p>② (생략)</p>	<p>제11조(사무의 위탁) ① ----- ----- ----- <u>문화재의 보호·보존·보급 또는 활용 등을 목적으로 설립된 기관이나</u> ----- -.</p> <p>② (현행과 같음)</p>

4) 제10조(권한의 위임·위탁) ① (생략)

② (생략)

③ 이 법에 따른 문화체육관광부장관 또는 시·도지사의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화재의 보호·보존·보급 또는 활용 등을 목적으로 설립된 기관이나 법인 또는 단체 등에 위탁할 수 있다.

의안번호
1508

서울특별시 성균관 향교·서원전통문화의 계승 발전 및 지원에 관한 조례안

발 의	제 안 자	제안일자	소관 상임위
		박 석 의원	2023.12.08.
주요내용	<p>〈제정 필요성〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 「성균관·향교·서원전통문화의 계승·발전 및 지원에 관한 법률」(’23. 7.25 제정 ’24.1.26.시행)에 따라 서울시에서 관련 단체의 유형·무형의 문화를 체계적으로 계승 발전시키기 위해 법령의 주된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 함 <p>〈주요 입법 요지〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 성균관·향교·서원 전통문화의 계승 발전을 위한 시장의 책무를 규정하고 사업 추진 및 예산 지원 근거를 마련함(안제3조 및 제5조) <ul style="list-style-type: none"> - ① 성균관 향교 서원 활성화 및 전통문화 계승 발전 사업 ② 성균관 향교 서원의 문화 체험 관광, 문화강좌 및 행사사업 ③ 성균관 향교 서원에서 실시하는 전통의례 및 충효 예절 교육사업 등(안 제5조) ○ 법령에 따른 시행계획 수립에 관한 사항을 규정함(안 제4조) ○ 성균관·향교·서원 전통문화 발전협의체 구성 및 운영, 수당 등에 관한 사항을 규정함 (안 제6조~10조) 		
추진경과	○ 조례안 제안(박석 의원, 2023. 12.08.)		
부 서 검토의견	원안가결(○) / 수정가결 () / 부결() / 보류()		
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	○ 해당없음		
대응방안			
상 임 위 처리결과			
향후계획			
담당부서	문화정책과	팀장 석도은(☎2133-2520)	담당 송기정(☎2133-2525)